

アメリカにおけるゲーミング事業の動向

—— カジノをめぐる諸問題を中心に ——

大橋 昭一，竹林 浩志

I. 序—アメリカにおけるゲーミング事業のあらまし

カジノのことが、日本で、いろいろ取り沙汰されている。カジノというと、世界的に有名なものは、アメリカ・ネバダ州・ラスベガスのそれである。ラスベガスは、今日では、単なるカジノの街というよりは、総合的なエンターテインメントの街というべきものとなっているが、少なくとも、少し以前までは、ゲーミング (gaming) もしくはギャンブラー (gambling) が中心のカジノの街として有名であった。

アメリカでは、カジノ、ビンゴ、スロットマシン、ロッタリー (lottery:宝くじ)、ドッグレース (グレーハウンドレース)、競馬などの賭け事は、一般にはゲーミングと総称されるが、これらの賭け事についての公認のいかんは、州ごとに決められるものとなっている。それ故、ラスベガスのあるネバダ州のように、カジノを中心にゲーミング事業が盛んな州もあれば、ハワイ州とユタ州のように現在もゲーミング事業は一切非公認という州もある。このようにアメリカでは、ゲーミング事業の公認は州の権限であって、連邦自体としてはゲーミング事業は自由というのが原則である。ただし、州をまたがる事柄は連邦の所管で、そのなかには不許可というケースもある。

そこで、最初に、アメリカ全体としてゲーミング事業がどのような実的な姿にあるかを紹介しておきたい。図表1と図表2を見ていただきたいが、この2つの図表について次の3点をお断わりしておきたい。

第1に、用語についてである。図表1で「インディアン・カジノ」と表記している欄は、原語では“Indian Casino”となっているもので、それをそのまま直訳したものであるが、これはネイティブアメリカン部族経営カジノのことである。この種のカジノなどゲーミング事業は、後述のように、アメリカの公的機関の文書等では“Indian”と表記されており、この種事業の業界代表的団体も自らを「全国インディアン・ゲーミング協会」(National Indian Gaming Association: NIGA)と名乗っているが、本稿では、これら原語の訳語以外は、ネイティブアメリカンと表記する。

第2に、カジノとはどのようなものをいうかについてである。アメリカではカジノという言葉はかなり自由、随意に用いられている。例えばカードルーム (card room) は、トランプのポーカーなどの賭け事ができる所で、原則としてそうした所として認可されたものをいうが (文献C2)、多くが自らをカジノと称し、“Wikipedia”の「アメリカにおけるカジノのリスト」(文献L3)で

も多くがcasinoと表記されている。しかし正確には、いわゆる一般的な商業的カジノ (commercial casino) とは別種目扱いである場合が多い (A, p. 4)。本稿ではカードルームは、図表2の下欄に別記している。ちなみに、モンタナ州ではカードルームは227箇所もあるが、「商業的カジノは無し」の州」となる。

第3に、パリミュチュエル (pari-mutuel) 方式というのは、賭けに勝ったときの賞金が事前に確定していなくて、当該アイテムに賭けられた賭け金総額と勝った人の数のいかんにより決まるものである。日本でも競馬の勝ち券の払戻金などはこれにあたる。通常アメリカでは競馬、ドッグレースなどが代表例とされるが (文献U2)、図表1でパリミュチュエルというのはこの方式の賭け事のものをいう。これに対し、この図表でレーストラック (racetrack) とされているものは、種目上パリミュチュエルには入らないもので、例えば、アメリカで通常レーシノ (racino) といわれる所などをいう (文献R1)。ただしこの種目は、この図表では1つの独立種目となっているが、「アメリカ・ゲーミング協会」 (American Gaming Association : AGA) の種目分類 (例えば本稿図表2) などでは、独立種目とはなっていない (U1, p. 3)。

図表1：アメリカの公認ゲーミング事業施設の有無の状況

(2012年末現在。○は有る州、×は無い州)

| No. | 州 | 慈善事業的 ギャンブリング | パリミュチュエル式 ギャンブリング | ロッタリー | 商業的カジノ | インディアン・ カジノ (個所数) | レーストラック |
|-----|----------|------------------|----------------------|-------|--------|----------------------|---------|
| 0 | コロンビア特別区 | ○ | × | ○ | × | × | × |
| 1 | アラバマ | ○ | ○ | × | × | ○ (3) | × |
| 2 | アラスカ | ○ | × | × | × | ○ (2) | × |
| 3 | アリゾナ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (26) | × |
| 4 | アーカンソー | ○ | ○ | ○ | × | × | ○ |
| 5 | カリフォルニア | ○ | ○ | ○ | × | ○ (70) | ○ |
| 6 | コロラド | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ (2) | × |
| 7 | コネチカット | ○ | ○ | ○ | × | ○ (2) | × |
| 8 | デラウェア | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 9 | フロリダ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (8) | ○ |
| 10 | ジョージア | ○ | × | ○ | × | × | × |
| 11 | ハワイ | × | × | × | × | × | × |
| 12 | アイダホ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (7) | × |
| 13 | イリノイ | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 14 | インディアナ | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 15 | アイオワ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ (3) | ○ |
| 16 | カンザス | ○ | ○ | ○ | × | ○ (4) | × |
| 17 | ケンタッキー | ○ | ○ | ○ | × | × | ○ |

| No. | 州 | 慈善事業的 ギャンプリング | パブリック・ギャンプリング | ロッタリー | 商業的カジノ | インディアン・ カジノ (個所数) | レーストラック |
|-----|-----------|------------------|---------------|-------|--------|----------------------|---------|
| 18 | ルイジアナ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ (3) | ○ |
| 19 | メイン | ○ | ○ | ○ | × | × | ○ |
| 20 | メリーランド | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 21 | マサチューセッツ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ (?) | × |
| 22 | ミシガン | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ (22) | ○ |
| 23 | ミネソタ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (39) | ○ |
| 24 | ミシシッピ | ○ | × | × | ○ | ○ (3) | × |
| 25 | ミズーリ | ○ | × | ○ | ○ | ○ (?) | × |
| 26 | モンタナ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (14) | × |
| 27 | ネブラスカ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (7) | × |
| 28 | ネバダ | ○ | ○ | × | ○ | ○ (3) | × |
| 29 | ニューハンプシャー | ○ | ○ | ○ | × | × | × |
| 30 | ニュージャージー | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 31 | ニューメキシコ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (21) | ○ |
| 32 | ニューヨーク | ○ | ○ | ○ | × | ○ (8) | ○ |
| 33 | ノースカロライナ | ○ | × | ○ | × | ○ (2) | × |
| 34 | ノースダコタ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (11) | × |
| 35 | オハイオ | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 36 | オクラホマ | ○ | ○ | ○ | × | ○ (114) | ○ |
| 37 | オレゴン | ○ | ○ | ○ | × | ○ (8) | × |
| 38 | ペンシルベニア | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 39 | ロードアイランド | ○ | ○ | ○ | × | × | ○ |
| 40 | サウスカロライナ | × | × | ○ | × | × | × |
| 41 | サウスダコタ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ (14) | × |
| 42 | テネシー | × | × | ○ | × | × | × |
| 43 | テキサス | ○ | ○ | ○ | × | ○ (1) | × |
| 44 | ユタ | × | × | × | × | × | × |
| 45 | バーモント | ○ | × | ○ | × | × | × |
| 46 | バージニア | ○ | ○ | ○ | × | × | ○ |
| 47 | ワシントン | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ (34) | × |
| 48 | ウエストバージニア | ○ | ○ | ○ | ○ | × | ○ |
| 49 | ウィスコンシン | ○ | ○ | ○ | × | ○ (31) | × |
| 50 | ワイオミング | ○ | ○ | × | × | ○ (4) | ○ |

注：インディアン・カジノ欄のカッコ内数は、当該州にあるネイティブアメリカン・カジノの設置個所数で、その全米総数は466（プラス?）。この点の出所はA, p. 4. (?)は同資料では設置個所数不記載のものである。

出所：G, p. 3.

図表 2：アメリカの商業的カジノ事業の現況 (2012 年末現在)

(A) 商業的カジノのある州とその概況

| No. | 州 | カジノ公認年 (実際設置年) | 主要カジノ形態 | カジノ数 | 2012 年収益高計 (百万ドル) |
|-----|-----------|----------------|---------|------|----------------------|
| 1 | コロラド | 1990 (1991) | ○ | 41 | 776 |
| 2 | デラウェア | 1994 (1995) | □ | 3 | 526 |
| 3 | フロリダ | 2006 (2006) | □ | 6 | 427 |
| 4 | イリノイ | 1990 (1991) | △ | 10 | 1,639 |
| 5 | インディアナ | 1993 (1995) | ○, △, □ | 13 | 2,614 |
| 6 | アイオワ | 1989 (1991) | ○, △, □ | 18 | 1,467 |
| 7 | カンザス | 2007 (2009) | ○ | 3 | 341 |
| 8 | ルイジアナ | 1991 (1993) | ○, △, □ | 18 | 2,404 |
| 9 | メイン | 2004 (2005) | ○, □ | 2 | 99 |
| 10 | メリーランド | 2008 (2010) | ○ | 3 | 377 |
| 11 | ミシガン | 1996 (1999) | ○ | 3 | 1,417 |
| 12 | ミシシッピ | 1990 (1992) | ○ | 30 | 2,251 |
| 13 | ミズーリ | 1993 (1994) | △ | 13 | 1,769 |
| 14 | ネバダ | 1931 (1931) | ○ | 265 | 10,860 |
| 15 | ニュージャージー | 1976 (1978) | ○ | 12 | 3,051 |
| 16 | ニューメキシコ | 1997 (1999) | □ | 5 | 241 |
| 17 | ニューヨーク | 2001 (2004) | □ | 9 | 1,802 |
| 18 | オハイオ | 2009 (2012) | ○, □ | 4 | 429 |
| 19 | オクラホマ | 2004 (2005) | □ | 2 | 113 |
| 20 | ペンシルベニア | 2004 (2007) | ○, □ | 11 | 3,158 |
| 21 | ロードアイランド | 1992 (1992) | □ | 2 | 527 |
| 22 | サウスダコタ | 1989 (1989) | ○ | 35 | 107 |
| 23 | ウエストバージニア | 1994 (1994) | □ | 5 | 948 |
| 計 | 23 州 | | | 513 | 37,343 |

注：1) 本表でいう「商業的カジノ」とは「アメリカ・ゲーミング協会」の定義に基づくもので、図表 1 とは範囲が異なる。カジノ形態のうち、○は地上建物カジノ、△は船上カジノ、□はドッグレースなどのレーストラック・カジノを示す。このなかにはスロットマシン等があるものもあれば、ないものもある。

2) サウスダコタ州カジノでは賭け金が最高 100 ドル。

3) メリーランド州カジノはスロットマシンのみのカジノ。

(B) カードルームのある州

(州名と当該州内にあるこの種ルームの数：カッコ内は州内ルーム数。

また、上記 (A) 表と重複する州は、この種のルームもあるもの)

カリフォルニア (88), フロリダ (25), ミネソタ (2), モンタナ (227), ワシントン (71)。

計 5 州, 413 個所。

出所：(A) (B) ともに文献 A, pp. 4-22.

これらの現況を示す図表で強く注目されることは、商業的カジノが1990年代以降において急増していることである。こうした動きは、ゲーミング事業全体では、すでに1970年代中葉ごろに始まったもので、1996年アメリカ連邦議会に設置された、後述の「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」(The National Gambling Impact Study Commission : NGISC)の最終報告書(1999年)は、冒頭において「アメリカは、ギャンブリング事業が相対的に少ない国であったが、1970年代中葉以降、なんらかのギャンブリング事業が、コロンビア特別区と47州で公認されているところの、商業的ギャンブリングが巨大な産業となっている国に変貌した」と記述している(N2, p.1)。

本稿では、まず、こうしたアメリカにおけるゲーミング事業のこれまでの大体の経緯と現状を、主要形態に限定して概観する。なお、参考文献は末尾に一括して記載し、典拠箇所は文献記号により本文中で示した。

Ⅱ. ロットリーをめぐる

アメリカのゲーミング事業のなかで、公的にアメリカ史上最初に現れたのはロットリーであった。ロットリーは、アメリカが植民地であったころまで遡り、独立戦争当時には、戦費調達方法として活用されたが、その後も例えばハーバード大学やイエール大学等の設立にあたって資金調達方法として利用されている(N1, p. 2-1)。

しかし、これまでにロットリーに対する反対運動はあった。例えば、1830年代キリスト教福音主義の改革運動家たちは、ロットリーは道徳上悪であり、廃棄されるべきであるという運動を展開している(L4, p. 1)。このころ、ロットリーをめぐるスキャンダル事件がおき、それに追い打ちをかけるように、1839年アメリカ最初の周期的恐慌がおきて社会不安が高まったこともあり、ロットリー反対の気運は一気に高まった。1844年から1859年にかけて10の州でロットリーは禁止となった。ロットリーはデラウェア、ミズーリ、ケンタッキーの3州でのみ公認の状態であった(L4, p. 2)。

ところが、ロットリー非公認のルイジアナ州で「ルイジアナ・ロットリー会社」(Louisiana Lottery Company)が非公認のロットリーを公認とするよう関係当局に不正に働きかけるスキャンダル事件が起き、さらに同社が連邦郵便を使って州外の者にロットリーを販売し巨大な収益をあげていることが発覚して、1890年連邦政府がロットリーの郵送に連邦郵便を使用することを禁止したため、公的ロットリーは1895年全米的に一旦姿を消した(L4, p. 2)。これが復活したのは1964年、ニューハンプシャー州において州ロットリーが発行された時で、その後ニューヨーク州、ニュージャージー州などいくつかの州に急速に広まった。

こうした各州ロットリーは、発行州内のみで販売されることが条件であったが、実際には州境などでは、接する両州のロットリーが相並んで扱われていた。そこで、複数州の「合同ロッ

タリー」(joint lottery)が発案され、1985年にはメイン、ニューハンプシャー、バーモントの3州で「合同ロタリー」が発行された。これを例に1996年には他の6州合同のロタリー、「ザ・ビッグ・ゲーム」(The Big Game: その後 Mega Millions に改称)が発行された。

現在のところ、ロタリーが公認されていない州は7州のみで(図表1参照)、ロタリーの純収入は、2009年176億ドル、うち11州ではロタリーからの純収入額が、企業所得税による税収入以上のものであったといわれる(L4, p. 2)。

Ⅲ. 一般商業的カジノをめぐる

(1) 一般商業的カジノの生成

ロタリーに対し、一般商業的カジノ(以下本章ではこれを単にカジノという)の形によるギャンブリングは、アメリカ建国当時は、13州すべてで禁止であった(M, p. 127)。この意味では、当時は、この形のギャンブリングは非合法なものではあったが、一般的には、個人ギャンブラーたちの個人的な行為という形で結構行われていた。特にミシシッピ川下流が盛んで、その中心地はニューオーリンズなどであった。しかし、19世紀半ばにカリフォルニア州でゴールドラッシュが起きると、ギャンブリングの中心地域はそちらに移った(G, p. 1)。転機となったのは、1920年連邦政府により全米にわたり禁酒法が施行された時である。ちなみに、禁酒法は最初1838年テネシー州で、続いて1851年メイン州で実施されたものである。

禁酒法の全米の実施により酒類の販売が違法になったが、この禁酒法を犯して飲酒場所を提供したのが、暴力団・ギャングたちで、その場所は“もぐり酒場”(speakeasy)とよばれた。もともと賭け事はギャング団の資金源の1つで、賭け事とギャング事業とは一体のものであったが、この“もぐり酒場”ではギャンブリングも行われ、ギャングと賭け事との組織的一体性が確立した。歴史的にみれば、「現在、アメリカの州で合法的に存在するところのいくつかのカジノの源になったのは、この“もぐり酒場”である」といわれるゆえんである(M, p. 128)。

その後、禁酒法は1933年連邦政府により全米的に廃止となったが、ギャンブリングは関係がないものであった。というのは、その禁止の決定は、既述のように、各州レベルで決められるものであるからである。従ってその間、1931年にネバダ州では、税増収目的のために、カジノ・ギャンブリングが公認されるものとなっている。これは、アメリカでは、最初のものであった(図表2参照)。

ネバダ州のラスベガスはじめ多くの都市・自治体では、当時、世界最大といわれたフーバー・ダム工事のために、工事関係者やそれに関連した人たちが多く集まり、自治体運営のための費用が膨大なものとなっていた。そこで、その費用捻出のために(ギャンブリングなど本来は)“罪悪行為であるものに課す税金”(sin tax)が導入されることになり、財源としてギャンブリングが公認のものとなったのである。

(2) 本格的なカジノの形成・普及・現状

もっとも、ラスベガスなどでも、当初は、ギャンブリングはかなり控え目のもので、カジノといっても、賭け事ができるサロンといった感じのものであった。この雰囲気が変わり、ギャンブリング中心の大規模なカジノ事業といったものが出現したのは、概ね 1941 年以降であった。

これは、ギャンブル客を特別にもてなすために、関連したホテル、レストラン、ショーなどを大規模化、高級化して、エンターテインメントを含め、ギャンブリングを一大事業として運営するようにしたためであるが、その運営主体であったのは、当時は、ほとんどの場合、実質上ギャング団であった (L1, p.2; S1,p.12)。これには、ギャング団では、その他のギャング商品、例えば麻薬売買などで得た不当な利益を、レストラン事業などによりマネー・ロンダリング (資金浄化) する意図もあったといわれる。

それ故、当時は、ラスベガスなどもギャング団の支配のもとにあり、“悪徳の街” (sin city) として知られていた (L1, p. 1)。しかしその後、連邦政府や州政府を含めた関係者によるギャング排除の懸命な努力があつて、1960 年代終わりごろまでには、今日のような健全なるエンターテインメントの街として生まれ変わった。1973 年には、ハラーズ (Harrah's) のように、株式取引所に上場されるようなカジノ企業も現れている。こうしたネバダ州のいわゆる成功は、他の州でもカジノ肯定の強い気運を生み出し、特に 1970 年代以降において、商業的カジノを容認する傾向が強まった。

例えば、ニュージャージー州では、1976 年、カジノ・ギャンブリングが公認された。ただしこれは、当時は、同州の有名な観光地、アトランティックシティに限定したもので、同市が衰退傾向にあったのを食い止めようとしたものである。しかし、同市では、カジノそのものは繁栄してきているが、同市全体の衰退傾向に歯止めをかけるものにはなっていないといわれる (M, p. 132)。次いで 1989 年には、アイオワ州で船上カジノが公認され、その後カジノは多くの州に急速に広まった。

しかし、これらの州では、ライセンス数を限定していたケースが多い。これは、カジノを一種の州専売事業 (state-operated monopolies) として規制のもとに置き、自由勝手にはできないものとしておきたいという考えによるものであった。

こうしたカジノを中心としたギャンブリング事業の普及・拡大にともなう、他方では、カジノ・ギャンブリングの社会的な弊害・問題点を指摘し、廃絶を主張する声も次第に大きく強いものとなり、カジノ・ギャンブリングの是非が改めて広く一般に強い議論的となった。

これに照応して、業界側では対応策を協議するための代表的団体を作る必要があるという声が大になって、1995 年、(本稿冒頭で一言した)「アメリカ・ゲーミング協会」(AGA) が結成された。同協会では、早速、「誠実なるゲーミング」(Responsible Gaming) をスローガンとしたキャンペーンを展開することとなり、翌 1996 年にはこのための「全国センター」(National Center for

Responsible Gaming) もできた。最近では 2003 年に、「誠実なるゲーミングのための行為基準」(the AGA Code of Conduct for Responsible Gaming) も作成されている (文献 U1)。

他方、こうした社会状況に応じて、アメリカ連邦議会でも、この問題を調査するため、前記の「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」が 1996 年設置された。ちなみに、連邦議会がこのような委員会を設置したのは、これが最初ではない。同様なものが 1976 年「ギャンブリングに対する全国的政策の検討委員会」(The Commission on the Review of National Policy toward Gambling) として設置されている。ただし、この委員会は、ゲーミング問題についてかなり実務的な検討を課題としたものといわれる (N2, p. 9)。

1996 年の「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」に戻ると、同委員会で取り上げているギャンブリングは、一般にゲーミングといわれるものと概ね同範囲で、こうしたギャンブリングの公認・盛行とともに、主として経済的領域と社会的領域でどのような影響・弊害・問題が起きているかを調査することを目的とするものであった。

同委員会は 2 年間にわたり調査活動を行ない、1999 年に最終報告書を発表している。その報告書の内容は、大要を本稿後段でレビューするが、結論部分のみここで紹介しておきたい。そこでは、主として利点があるといわれる経済的領域でも、(例えばカジノでクレジットカードを過大利用させることによる) 自己破産の増加などの問題がある一方、社会的領域での不利益には枚挙にいとまがないことが指摘され、最終結論として、要旨次のように述べられている。「ギャンブリングには、一方では(税収増加等の) 実際の利益があるとともに、他方では、(種々な社会的ならびに経済的な) 不利益があり、両者の間でどのようなバランスをとるべきであるかについては、現時点では決定することができない。それ故当委員会は、ギャンブリング事業のこれ以上の増加は見合わせるべきもの (pause) であることを、一致して強調するものである」(N1, pp. 1-7, 1-8, 7-29; cf. M, pp. 125-126. カッコ内は本稿筆者のもの)。

それにもかかわらず、その後においてもカジノは増えている。現時点におけるカジノを中心としたアメリカのゲーミング事業の状況は、図表 1 を見ていただきたいが、2000 年代になってカジノが公認となった所が 8 州もある。これには当時におけるアメリカ経済の後退が大きな背景になっているが、カジノなどゲーミング事業がすべて禁止の所は、現時点では、ハワイ州とユタ州の 2 州のみである。ちなみに、アメリカ・ゲーミング協会資料によると、2012 年の商業的カジノの全米収益高合計は約 373 億ドルで、前年より 4.8% の増加であった。特にカンザス州は、設置当初のものであることもあり、603.7% の増加であった (図表 2 参照)。

Ⅳ. ネイティブアメリカン部族経営カジノをめぐる

(1) ネイティブアメリカン部族経営カジノの生成

アメリカでは、上記の一般商業的カジノと並んで、アメリカの先住民であるいわゆるインディ

アンとよばれる人たち（部族）により経営されているものがある。その数などは図表1を見ていただきたいが、この種のカジノのみで、2011年には収益高合計は約271億ドルに達し（N5, p. 3）、商業的カジノと並ぶほどのウエートをもつものとなっている。

2007～2009年の経済不況期には、ラスベガスやアトランティックシティ等の商業的カジノは売上低下の影響を受けたが、ネイティブアメリカン・カジノはほとんどマイナス影響をうけることがなかったといわれる（N5, p. 4）。

歴史的にみると、ネイティブアメリカン部族によるゲーミング事業は、先駆的散在的には、1970年代中葉以降全米的にゲーミング事業が盛んになり始めたころにまで遡る。例えば、後述のフロリダ州セミノール部族（Seminole Tribe of Florida）は、1979年その自治区内においてギャンブル度の高いビンゴゲーム事業を始めている（G, p. 2; S3, p. 1）。しかし、ネイティブアメリカン部族の多少とも営業体といえるカジノ事業が本格的に始まったのは比較的最近のことで、1987年が1つのメルクマールの年であった。

そのきっかけになったのは、1980年カリフォルニア州のネイティブアメリカン部族のミッシンインディアン・カバゾン・バンド（Cabazon Band of Mission Indians）といわれる人たちが、自治区内においてビンゴやポーカーなどのできるカジノ施設を設置したところ、州当局により不法なものとして撤去された事件である（カバゾン・バンド対カリフォルニア州事件；文献C1）。

カバゾン・バンドは、他にも例があることであり、かつ、ネイティブアメリカンの主権性（tribal sovereignty）の原則からいっても、これは承服できないとして裁判をおこした。そして最後は1987年、勝訴したのである。理論的にもこれによって、ネイティブアメリカンに関しかねてからアメリカの根本理念となってきたネイティブアメリカンの主権性の原則が、カジノなどゲーミング事業についてもはっきり認められ、確立した。この原則は、端的には「ネイティブアメリカンは、州レベルのもとにあるものではなく、連邦レベルのもとにあって、連邦レベルの法や判例、連邦政府の決定・指示に従うものである」ことをいうものである（R2, p. 1）。

もともとアメリカ合衆国憲法の規定によると、ネイティブアメリカン自治区についての管轄権（jurisdiction）は連邦政府にある。これに基づきネイティブアメリカンをどのように位置づけるかについては、1829年アメリカ連邦最高裁首席判事のマーシャル（Marshall, J.）が行った規定、すなわちネイティブアメリカンは「アメリカ合衆国政府の保護・所管のもとにあるところの、国内に在住する非独立的な民族」（domestic dependent nations under the umbrella of U.S. government protection）という規定が、今日でも基本的には有効とされてきた。

さらに民事事案では、その後1953年の「一般法280」（Public Law 280）により、刑事事案は自治区内のものでも連邦所管から州所管に変更するという規定がなされたことによって、かえって民事事案では州には管轄権がないことが改めて確定したものとされてきた（I2, pp. 2-3, 8）。

ネイティブアメリカンの主権性は、例えば税金の扱いでもみられる。すなわち、ネイティブアメリカンは、指定された自治区内にある限り、連邦税も州税も免除されており、そうした者

が自治区内で行う事業も、カジノ事業などを含めて、自治区内のものであれば、無税扱いである (I2, p. 8; N1, p. 6-20)。

「カバゾン・バンド対カリフォルニア州事件」の最終判決に基づいて、翌1988年「インディアン・ゲーミング基準法」(Indian Gaming Regulatory Act: IGRA) が制定された。同法は、ネイティブアメリカンのカジノなどゲーミング事業にとって存立上かつ経営上根本的基本となっていて、ネイティブアメリカン・カジノの本格的な歴史は、ここに始まるのである。ちなみに、同法によると、こうした事業からの純益は、慈善事業、関連した部族の生活水準や教育水準の向上、さらには地域行政機関の費用援助などを通じた地域貢献等に使用されるべきことが義務づけられている (I1, sec. 2010 (b-2-B))。

ネイティブアメリカンの主権性は、「インディアン・ゲーミング基準法」でも明記されているが (I1, sec. 2701), しかし同法では、これは条件付きのもので、上記の原則に続いて、ネイティブアメリカン・ゲーミング事業は、当該州においてなんらかの同種のゲーミング事業が公認されている場合にのみ可能と規定されており、ネイティブアメリカン・ゲーミング事業の開設は、最も根元的な点において、当該州の決定の枠内にあるものとなっている (詳しくは後述)。それ故同法については、それによってネイティブアメリカンが得た経済的インパクトが、全体としてみた場合どのようなものであるかは明確にできないという批判がある (I2, p. 7)。また、この規定に基づきハワイ州とユタ州では今日でもこの種のカジノもないのである。

とはいえ、同法によりネイティブアメリカンのカジノなどのゲーミング事業が適法・正当なものとして公的に認知された効果には圧倒的なものがあった。ネイティブアメリカン・カジノの全米収益高合計は、1988年約1億ドルに過ぎなかったが、2006年には約167億ドルに達し、2009年以降は年平均260億ドルを維持している (H, pp.3, 7; N5, p. 3)。

また、同法によりネイティブアメリカンのゲーミングを所管する機関として連邦政府内に「インディアン・ゲーミング全国委員会」(National Indian Gaming Commission: NIGC) が設置された。同委員会は、連邦政府内務省に属すが、日本の公正取引委員会に似た独立的機関で、委員長は大統領の指名による上院の承認、他の2名の委員は内務省長官の指名により任命される。スタッフは2013年102名を数え、ネイティブアメリカン・ゲーミング事業の統合・発展、ゲーミング事業がネイティブアメリカンの生活水準向上・経済発展・自治主権性確保のために行われるよう指導することを使命としている。委員長がネイティブアメリカンより選出されたこともある (文献N4)。

一方、業界代表的団体としては「全国インディアン・ゲーミング協会」(NIGA) が、すでに1985年結成されている。同協会は、ネイティブアメリカンの種族 (nation) を正規構成員とするもので、2012年その数は184であった。実に印象深いことは、同協会が公表している綱領のなかで、使命に関して、同協会はネイティブアメリカンの主権性権威を守ること、および、ゲーミング事業問題において連邦政府および連邦議会と(のみ)協力し合うものであることを明記し、

州との関連には全然触れていないことである（文献 N3：カッコ内は本稿筆者のもの）。

このうえにたって、「インディアン・ゲーミング基準法」のうちで、ネイティブアメリカン・ゲーミング事業の運営に直接かわる根幹部分について概観する。まず、同法ではネイティブアメリカン・ギャンブリング事業は次の 3 種に分けられている（11, sec. 203, (6)～(8)）。

①「クラスⅠゲーミング」(class I)：それぞれの部族で慣例的に祭礼等において習俗的に行われている、賭け金も少額な懸賞行事的なもの。これは同法の対象外である。

②「クラスⅡゲーミング」：ビンゴゲームやそれに類するもの。企画・実行の自主性は当該ネイティブアメリカン部族にあるが、しかしなんらかの同種ゲーミング事業が当該州で認められている場合のみに可能なもので、かつ、その運営規則は「インディアン・ゲーミング全国委員会」の承認を必要とする。

③「クラスⅢゲーミング」：定義的には、上記の「クラスⅠゲーミング」および「クラスⅡゲーミング」以外のゲーミングをいうが、一般には「カジノ・スタイル」といわれるものである。これもなんらかの同種のゲーミング事業が当該州で認められている場合可能であるのみならず、企画・実行に当たり当該州当局と密接に連携し協力し合う「州と部族との協定」(state-tribal-compact) を州当局と締結し、連邦内務省長官の承認を得ること、および、運営規則はインディアン・ゲーミング全国委員会委員長の承認を得ることを必要とするものである。

さらに、1997 年法改正により、「クラスⅡゲーミング」と「クラスⅢゲーミング」については、「インディアン・ゲーミング全国委員会」は手数料を課し、それを同委員会の運営資金とすることができるようになっている。

(2) 州とネイティブアメリカン部族との抗争

これら 3 種類のゲーミング事業のなかで、上記のネイティブアメリカンの主権性からいっても強く注目されるものは、カジノ・ゲーミング事業の中核である「クラスⅢゲーミング」において必要とされている「州と部族との協定」である。これはネイティブアメリカン・ゲーミング事業をめぐる州側とネイティブアメリカン部族側との間における抗争の最大の問題となってきたものである。というのは、これは州側の利害・権限・主権性と、ネイティブアメリカン部族側の利害・自治・主権性とが直接衝突しかねない問題であり、両者とも自らの主体的存在性を貫徹させるという立場においても譲ることのできない一線であるからである。事実、その交渉では難問がおき、交渉が進まない場合が結構あった。その根本的原因是、論者のみるところ、そもそも「インディアン・ゲーミング基準法」の規定に妥協的なところがあり、規定が曖昧であったところにあるといわれている（T, p. 2; R2, p. 2）。

州側の主張は概ね次の点にあった。ネイティブアメリカンも州内で生活するものであるから、カジノのような事業を行い、施設を設ける場合には、少なくともそれから起こるかもしれない種々な事柄、例えば盗難などの犯罪行為や火災の予防や対処にそれ相当な費用を必要とするか

ら、ネイティブアメリカン側で応分の負担を負うべきである。それに加えて、ネイティブアメリカン・カジノは、自治区内にある場合には無税扱いであるから、負担は容易のはずである、というものであった。

これに対して、ネイティブアメリカン側の主張点は概ね次のようなものであった。ネイティブアメリカン・カジノは一般的には採算性が良くない。そのため従業員給与も低い。もともとネイティブアメリカンの生活水準・教育水準は劣悪で、資金はいくらあっても足りない。例えば、「全国インディアン・ゲーミング協会」の代表、コイン (Coin, J.) は、当時の意見表明のなかで (文献 C4), ネイティブアメリカンにおける失業率は、平均 35 ~ 50% の水準にあり、特に年少者に対する将来の仕事・キャリアのための教育充実が喫緊の課題で、そのために費用は全く不足している、と訴えている。

まず、カジノ従業員の給与レベルについてみると、「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」報告書によっても、ネイティブアメリカン・カジノでは、一般商業的カジノにくらべると確かに低い。巨大商業的カジノのそれが年収 26,000 ドル、中小的商業的カジノでは 20,500 ドルのところ、ネイティブアメリカン・カジノでは 18,000 ドルでしかない (N1, pp. 2-10, 6-3, 7-8; 文献 N6)。

その一方、「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」では、ネイティブアメリカン・カジノの間においてかなり格差があることも議論となっている。例えば、同委員会最終報告書によると、この種カジノは、当時、リスト上とにかく 298 (31 州) に存在したが、その収益合計の 50.5% は、上位 20 位までのカジノによって占められていた。残りの収益の 41.2% は、次の 21 位から 105 位のカジノで分け合うものとなっており、それ以下の多くのカジノは合計で僅か 8% ほどの収益を分け合っているにすぎず、閉鎖の恐れがあったものもあった。

こうした状況をふまえ、例えばコーネルら (Cornell, S. et al., 文献 C5) によって、格差の是正の観点からも、ネイティブアメリカン同士で果実を分け合うようにしたらどうかという意見が同委員会に提示されたが、この種の意見に対してコインは、ネイティブアメリカン部族では各部族の自立・独歩の精神が強く、そうしたことはなされない。それは、州の場合でも同様で、各州ごとに自立性があり、ある州で剰余金が出た場合に、それを経済的困窮の州に廻すことがないのと全く同様であると反論している (C4, p. 3)。

この意見表明のなかで、コインは「インディアン部族によるゲーミング事業については誤解が一杯ある。インディアン部族ゲーミング事業は全く野放しで、規制などは全くなされてない、というものすらある」(C4, p. 2) と怒り嘆いているが、こうした「誤解」を生む原因の 1 つになっているものに、例えば、「州と部族との協定」締結の協議がととのわず、ネイティブアメリカン部族側でこうした協定なしに「クラスⅢゲーミング」対象のカジノを開業した例のあることなどがある。前記の「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」報告書によると、少なくとも 1999 年当時には、カリフォルニア、ワシントン、フロリダの 3 州でそうした例があった。

そうした場合、当該州はそれを不法なもの (illegal) と位置づけていたが、ネイティブアメリカン部族側は「協定なきギャンブルリング事業」 (uncompacted gambling) の先例になるものとして評価していた (N2, p. 20; N1, p. 6-9)。

もっとも、こうした「協定なきギャンブルリング事業」の扱いについては、当時、連邦政府でも一致した見解があったのではない。例えば、連邦政府内務省の「インディアン事項局」 (Bureau of Indian Affairs; BIA) は、1996年5月10日付けの「予定している規則制定のための事前通達」 (Advance Notice of Proposed Rulemaking : ANPR) において、こうした協定に達していない場合でも、そのゲーミング事業を実行したいというネイティブアメリカン部族がある場合には、内務省としてはそれを承認するようにしたいという趣旨を表明していた。この事前通達には種々な方面から反対の意見表明があったが、この事前通達に則した通達が1999年4月12日付けで内務省から発せられている (N2, p. 20)。

実は、こうした問題は、もともと1988年の「インディアン・ゲーミング基準法」において、ネイティブアメリカン側に有利なように手続きが規定されていたところに一因があると言える。やや細部の話になるが、同法では、州側と部族側でこうした協定について争いが起きた場合の対処法として3段階による処理方式が定められている (詳しくは R2, pp. 3-4; T, p. 3)。

まず第1段階として、州側と部族側でとにかく協議を行うが、その場合州側は「善良なる意思」 (good faith) をもって事に対処することが求められており、もし州側に「善良なる意思」がないと認められる場合には、180日の協議期間後に部族側では裁判を起こすことができる。その裁判で州側に「善良なる意思」がないものと判定された場合には、60日以内に協定が結ばれるよう勧告されるものとなっている。ここまでが第1段階で、もし60日以内にそれがなされない場合には、第2段階に入ることになる。

第2段階では、裁判所により任命された調停者 (mediator) がおかれる。調停者は州側と部族側の双方にそれぞれ最終案を提出させたうえで、調停者においてそのいずれかをとり、調停者最終案として州側と部族側の双方に提示する。この調停者最終案に対して州側が60日以内に同意の回答をしない場合には、第3段階に入ることになる。

この段階では、調停者は内務省に対して、部族側と協議のうえ、部族側の意向をふまえた協定案を作成するよう指示する。もし内務省がそれを45日以内に行わない場合には、調停者の提示案が自動的に承認されたものとみなされる。

ところが、1991年、フロリダ州で前記のネイティブアメリカン部族、フロリダ・セミノール部族がこれに基づき訴えを起こしたところ、部族側は裁判で最終的に敗訴し、上記の「インディアン・ゲーミング基準法」で認められていたネイティブアメリカン部族の主権優先の考え方は否定されたものとなった (セミノール部族対フロリダ州事件; T, p. 3)。“Wikipedia”の当該項目執筆者がいうように、まさしくこれによって『インディアン・ゲーミング基準法』で示されていたネイティブアメリカン事業保護という連邦議会の精神は、司法側によって否定され、州側権

限を強化することがなされたのである」(T, p. 3)。

事実、この後3年間ほどは、「クラスⅢゲーミング」をめぐる協定は、実を結んだものがないのであり、「インディアン・ゲーミング基準法」に立脚する協定協議は、全く不透明のうちに終始した(R2, p. 5)。もっともこの点は、前記の“Wikipedia”の同項目執筆者によれば、ネイティブアメリカンのゲーミング事業に関する法律上の問題はダイナミックなもので、今日でも論議が続いており、セミノール部族事件で「インディアン・ゲーミング基準法」上に残されたギャップについては、これを補修するいくつかの提案がなされている、といわれる(T, p. 3)。

なお、「協定なきギャンブラリング事業」の状態は、少なくともカリフォルニア州では、ようやく1999年合意のできた協定原案ができ、2000年中には正常状態に復している(S2, pp. 3,7)。

こうしたなかにおいて、この「協定」問題を含め、ネイティブアメリカン部族のゲーミング事業について、それを所管する「インディアン・ゲーミング全国委員会」の見解はどのようなものであったか。ここでは、2008年4月17日に行われた連邦議会上院の「インディアン事項委員会」(Committee on Indian Affairs United States Senate)の公聴会で、当時のインディアン・ゲーミング全国委員会委員長、ホーゲン(Hogen, P. N.)が行った意見陳述の要点を紹介しておきたい(文献H)。

ホーゲンは、冒頭で「インディアン・ゲーミング事業は連邦のプログラム(Federal program)ではない。インディアン・ゲーミング事業はインディアンが創り出してきたもの(invented)である。それは見事な成果を生んでいる。われわれ(インディアン・ゲーミング全国委員会)の仕事は、その促進(solution)の一因をなすものであって、トラブル(problem)の一因となるものであってはならない」と宣し(カッコ内は本稿筆者のもの)、対応の基本的立場がネイティブアメリカン側にあるものであることを明言している。

このうえにたって、「インディアン・ゲーミング全国委員会」がとる行動手法の基本は、あくまでもコンサルティング(consultation)にある。コンサルティングにあることは、この委員会がネイティブアメリカン側の言い分や要求をすべて可とし、それを代弁するものでは決してないことを意味すると強調している。そして「ネイティブアメリカン部族がゲーミング事業を実行するにあたり必要な規律保持(regulation)の圧倒的多くは、ネイティブアメリカン部族自身によってなされている」と論述し、「インディアン・ゲーミング全国委員会」の役割は、「このプロセスにおいて、いわば問題を整理するところ(discrete)にある」と補言している。

種々な形で問題となっている「州と部族との協定なきギャンブラリング事業」については、同「インディアン・ゲーミング全国委員会」は、一方では、そうした場合にはなされてはならないギャンブラリング種目を指示し、ネイティブアメリカン・ゲーミング事業ではそうした種目を催行しないよう指導するとともに、他方では、そうした「州と部族との協定」がない場合でも催行できる種目にはどのようなものがあるかについて、司法省とも協議して定め、それに従うよう指導している。最近のその大要は、2007年10月の『連邦官報』(Federal Register)で公表されている、と陳述している。

これらのネイティブアメリカン・ゲーミング事業のうち、カジノ相当のものなども、前述の1996年連邦議会に設置された「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」の調査対象になっているが、その報告書の内容や関連した動きからみて、さらに注目されるべき点として、次の4点を挙げておきたい。

(3) ネイティブアメリカン部族経営カジノをめぐる注目すべき諸点

第1に看過されてならない点は、ネイティブアメリカンのゲーミング事業は、1988年に制定された「インディアン・ゲーミング基準法」をきっかけに飛躍的に発展をとげているが、しかし、ネイティブアメリカンではギャンブリングに関心を持たなかった者、あるいは持たない者が結構多いことである。「インディアン・ゲーミング基準法」制定10年後の1998年でも、カジノなどギャンブリングに一切関与していない（あるいは関与しようとはしない）部族は、全部族の3分の2以上に及んでいた（N1, p. 2-10）。

2008年の時点でみると、連邦政府公認のネイティブアメリカン部族は562あるが、その多くはゲーミング事業に関与していない（N5, p. 4）。種々な理由から賭け事に関与することを潔しとはしないネイティブアメリカン部族が結構あるのである。このため、既述のように、ゲーミング事業がネイティブアメリカン部族同士の間で経済的不平等・格差を招いている一要因となっていることも否めない事実である。

また、こうしたこともあり、一方では、ネイティブアメリカン・カジノに対する規制を強めるべしという声が一般的に高くなるとともに（N5, p. 3）、他方では、ネイティブアメリカン部族同士の間で対立・競争（tribal competition）が強まっている。例えば、カリフォルニア州では、「クラスⅢゲーミング」に必要な「州と部族との協定」のない時代が、既述のように2000年にはとにかく終り、正常状態が生まれた。ところがそれとは別に、2005年新しく2つの部族が別の「州と部族との協定」を締結するよう州当局に申し入れをした。しかしこれには、反対するネイティブアメリカン部族がかなりあり、部族間で激しい論戦を惹き起こしたことがある（S2, p. 7ff.）。

第2に論じられるべき点は、上記の「インディアン・ゲーミング基準法」は、確かにネイティブアメリカンの主権性・自立性の精神にたつもので、この精神に立脚してネイティブアメリカンの経済活動であるカジノ・ゲーミング事業を実に盛んなものとしたが、それは、実質的には、当時のアメリカ連邦政府（レーガン政権）が推進していたネオ・リベラリズム的な「小さい政府」の政策に合致したものであったことである。ネイティブアメリカン・カジノが隆盛し、収益が増加することは、連邦政府のこうした費用の支出を軽減する効果があり、この点からも連邦政府としては歓迎すべきものであった。

第3に挙げられるべき点は、ところが、この種カジノやゲーミングの利益は州税でも無税であることが、売上高・利益の増加とともに、実質的に有名無実のものとなっていったことである。既述のように、「インディアン・ゲーミング基準法」では、「クラスⅢゲーミング」すなわち「カ

ジノ・スタイル」とよばれる本格的なゲーミング事業については「州と部族との協定」を結ぶものとなっているが、カジノ・ゲーミング事業の繁栄とともに、特にこの協定に関連して、収益からなにがしかの代償的な金銭が州当局に提供されるようになった。これは、既述のように法律上では地域貢献的な支出として違法なものではない。しかし多くの場合、これは自発的な支出のもの（voluntary）とされており、一般的には、カジノの側において事業の独占的営業を確保するために支払う代償金（exclusivity payments）という意味をもつものとみられている。

例えば、ラスベガスと並びカジノ・ゲーミングの街として一躍有名になったコネチカット州のネイティブアメリカン・カジノ、フォックスウッド・カジノでは、カジノ主催部族はスロットマシン売上高の25%をこうした自発的代償金として州当局に提供していた。同カジノは1992年開業のものであるが、開業後10年間に同カジノから州当局に支出された代償金は17億ドルにのぼるといわれる（N5, p. 5）。

第4に注目される点は、2004年になって、ネイティブアメリカン・カジノには、“極めて差し迫った犯罪行為に巻き込まれる恐れがある”として、インディアン・ゲーミング全国委員会と連邦捜査局（FBI）とにより「インディアン・ゲーミング・ワーキンググループ」（Indian Gaming Working Group）が設置されたことである（N5, p. 6; N7）。FBIからは組織的犯罪担当、資金洗浄化犯担当、贈収賄・汚職犯担当の関係者らが主たるメンバーとなっているほか、連邦司法省や連邦監察官（Inspector General）などの関係者も参画している。同「ワーキンググループ」は月1回会合し、ネイティブアメリカンのカジノやゲーミングにかかわる犯罪行為の有無などをチェックし、必要に応じて関係部署に調査や対応を依頼することになっている。

このような「ワーキンググループ」ができたのは、直接的には、ネイティブアメリカンのゲーミング・カジノ事業問題にかかわって当時スキャンダル事件が起きていたこと（2006年1月に裁判判決）などが背景にある。こうした状況がある一方、この種事業が予想外に発展し大規模化していることもあって、連邦政府としては、レーガン体制時代が終わっていたこともあり、ネイティブアメリカンのこの種事業を健全なものに育成してゆくため強力な措置をとる必要が極めて大きいという考えを持たざるをえなかったのであろうが、それにしても大がかりなものであることに驚かされる。

ネイティブアメリカンのゲーミングやカジノ事業の問題は以上とし、次に、これらカジノを含むゲーミング事業の盛行によりもたらされている影響について考察する。依拠する資料は、前記ですでに一言した「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」の報告書（文献N1, N2）である。同報告書は1999年発表のもので、時間的にはやや以前のものであるが、アメリカにおけるカジノ設置ラッシュの時期のものであり、かつ、アメリカ連邦議会委員会報告書という公的なものであって、時間的隔たりを補って余りある有効性がある。

V. ギャンブリングの盛行にともなう影響の諸問題

(1) 基本的な考え方

「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」（以下本章では単に「同委員会」という）は、既述で一言したように、「ギャンブリングが個人、家庭、事業（business）、社会的諸制度ならびに経済活動全体に与える社会的および経済的な影響を調査すること」（N1, p.7-1）を使命としたものである。本章で主たる対象とするものは同報告書の「第7章ギャンブリングが人々や地域に与える影響」であるが、その冒頭において、まず、調査の基本的立脚点として次の4点が挙げられている。

第1に、ギャンブリング事業がこれほど大規模なものとなっているにもかかわらず、その社会的および経済的な影響はほとんど研究・調査がなされていず、実情は明らかにされていないことである。その際、最も問題であるのは、ギャンブリング事業の盛況によって当該地域以外の、時には遠方地域の人々にも、特に不利益が伝播し、そしてそれによって、ひいてはアメリカ全体にも影響が生じることである。しかし、この点は多くの場合無視されている。それ故、多くの、例えば経済的困窮のなかにある自治体ではギャンブリング事業を万能薬（panacea）と考えている場合が多いが、「しかし、ギャンブリング事業には不利益（costs）もあり、決して万能薬というものではない」と述べている（N1, p.7-1）。

第2に、その際、同報告書によると、これまでなされてきたギャンブリングの影響についての研究・調査には欠陥があった。それは、この問題の研究・調査では社会的側面と経済的側面とを分離できるものと考え、誤った二分法（false dichotomy）がとられてきたところに原因がある。さらに、旧来の研究・調査では結果の数量化にこだわってきたという問題がある。すなわち、この種の問題では社会的側面と経済的側面とは不可分のもので、分離できないものであり、かつ、数量化することよりも質的分析を行なうことが肝要な場合がある。

第3に、同報告書は「問題的・病的ギャンブリング熱中症」（problem and pathological gambling）に特別な注目を注ぎ、そうした者が増加しつつあることが今日における社会の最大の問題点であり、特別に注意を払うことを必要とすることをよびかけている。同報告書によると、この種の者はいくつかの病的悪弊の合併症の患者（co-morbidity）というべきものであるが、これまではその存在すらも十分に明らかになってこなかった。その原因の少なくとも1つは、旧来の分離的方法にあった。

ここでいう「問題的・病的ギャンブリング熱中症」とは、同報告書によると、ギャンブリングに熱中して、通常生活ではそれを止めることができず、その結果、自己自身や自己の家庭や自らの仕事に対して破壊的行為をとるだけではなく、近辺のものにもそうした破壊的行為を行うもので、結果、医学的には鬱病に陥って薬物使用、離婚、家庭喪失、時には自殺にまで至るものである。

これらのものは、旧来は、単にギャンブリングに熱中し過ぎの“問題”のものとして論じられるにとどまった場合が多いが、近年ではこれらのものは臨床的措置を必要とする病的なもの (clinical psychological disorder) と認識されるようになってきている (N1, p. 7-18)。同報告書が引用している「全国世論調査センター」(National Opinion Research Center: NORC) の資料によると、「問題的・病的ギャンブリング熱中症」では、例えば自己破産率が高い。ギャンブリングを全然しない「ノン・ギャンブラー」ではその率が4.2%、ギャンブリング・リスクの低い「低リスク・ギャンブラー」で5.5%のところ、「問題的ギャンブラー」では10.3%、「病的ギャンブラー」では19.2%に及んでいる。

これに関連して同報告書は、第4に、現在社会はカジノ以外の種々なギャンブリング制度やギャンブリング機械の広範な普及により、社会全体としてギャンブリング志向性が強い社会となっており、前記の「問題的・病的ギャンブリング熱中症」以外にも、なんらかの程度でギャンブリングにのめり込んでいる者が増加する傾向にあることを強調している。

例えば、ロッタリー以外でもインターネット・ギャンブリングというべきものが盛んになり、自宅でギャンブリングに参加できるような状態ができつつあって、手軽なコンビニ的ギャンブリング (convenience gambling) が出現している。ギャンブリングの影響は、今や、これらの種目をも総合的にとらえて検討すべきで、旧来のように、例えばカジノだけを切り離して孤立的に分析・検討するだけでは全く不十分である。ちなみに、インターネット・ギャンブリングに象徴されるコンビニ的ギャンブリングは、家庭で青少年も容易にアクセスできるものであり、こうした形により青少年にギャンブリング志向性・愛好性が進むと、青少年教育上でも大きな問題である、と同報告書は力説している。

このうえにたって、同報告書はギャンブリングによる影響の個々の問題の検討を試みている。以下では、問題点の結論的部分のみを概説的に紹介する。ただし、同報告書は、前記のように統合的方法を強調するものであるが、その調査結果の記述の方法では、社会的領域と経済的領域とを別個に論述する形をとっている。これは、要するに、ギャンブリングは直接的には金銭の賭け事であるから、現象的には、まず経済的領域で問題が起き、それが種々な社会的問題として現れるものであるから、ギャンブリングの影響の問題は、現象的にはこのように理解すべきことに基づくものであると思われる。そこで本稿でも、まず、経済的領域の問題からレビューする。

(2) 経済的領域の諸問題

ギャンブリング事業を興し盛んにしたいとする賛成・肯定意見で、大宗を占めるものは、それによって地域経済が活性化し、失業も少なくなるというもので、「同委員会」でも多くの人や機関代表者により主張された。ギャンブリング事業の賛成論の主旨は概ねこれをもって代表される。これに対して反対論・否定論では、まず、賛成論で挙げられるギャンブリング事業推

進によるメリットは、多くの場合、実際には実現されないものではないかという主張がなされている。その端的な例として挙げられるものに、アトランティックシティの場合がある。

同市の属すニュージャージー州は、アトランティックシティの衰退に歯止めをかけるために、1976年、さしあたり同市に限りカジノを公認したが、1999年の「同委員会」報告書によると、同市でカジノが実際に開業された1978年には、同市では居酒屋 (tavern) やレストランとして311店舗があった。ところが20年後の1998年には66店舗を数えるのみとなっており (N1, p.7-5)、同市のカジノは栄えたが、地元は衰退した。同市はそうしたものの代表例となっている (M, p.132)。

この点に関連して「同委員会」報告書は、「全国世論調査センター」(NORC) が「カジノを導入しても、少なくとも、多くの場合、当該市民の一人あたり所得 (per capita income) は変化しない。というのは、そうした産業 (端的にはカジノ産業) を導入した場合、まず、多くの場合、一般市民用福祉のための支出が減少する。そして一般市民においては一般市民相手のレストランや酒場において所得を消費する機会が減少し、それをカジノ等における支出に変更し移転することになることが多いからである。つまりカジノ事業の導入等は、一般市民の所得増加をもたらすものではなく、多くの場合 所得消費先の変更をもたらすだけである」と指摘しているところを紹介している (N1, p.7-5)。

さらに、カジノなどゲーミング事業の導入・隆盛が失業を少なくするのに大いに役立つといわれている点についても、「同委員会」報告書は、再びアトランティックシティの場合をあげ、同市の失業率はカジノ開設20年後の1998年でも12.7%を記録していて、全国平均、およびアトランティックシティを除くニュージャージー州平均を上回っていることを指摘し、「少なくともニュージャージー州の場合、カジノ推進論者たちがカジノ開設により生まれると通常主張しているようなメリットは、ないものと言わざるをえない」(N1, p.7-11)と記述している。

カジノ開設のメリットとして、これにより地域が栄え、土地や持家の価値など財産価値 (価格) が上がるといわれている点についても、「同委員会」報告書は懐疑的で、「同委員会」が参照した「ある研究によると、1991～1994年のカジノ開設ラッシュの時期に、カジノを開設したいいくつかのカウンティをみると、ゲーミング事業の開設により当該カウンティにおいて全体として財産価値が騰貴した所はほとんどない。ゲーミング事業開設で財産価値が騰貴しても、それは精々商業地に限定され、住宅地財産価値を含めてすべての財産価値が騰貴した所はほとんどない」旨を書いている (N1, p.7-11)。

このうえにたって、「同委員会」報告書は、経済領域の検討は、これまでのところでは、主として利害関係のある (例えば当該産業界の) 人たちによってなされてきたこともあり、「ギャンブル事業の導入は、それにとまなう不可避免的な不利益 (costs) なしに、相当な利益を、少なくとも不利益をオーバーする利益をもたらすであろうという誤った結論を持たせるようなものばかりであった」と述べ (N1, p.7-12)、その場合、利益は直接関係する者だけについて計算される一方、それにとまなう社会的な不利益は、広く近辺地域一帯に拡散するものであり、直接利

益を享受しない近辺住民によって負担されざるをえない事情は伏せられたままである。それが判明している場合でもそうされることが多い、と付け加えている (N1, p. 7-13)。

ギャンブリング事業の導入による利益と不利益とは、生じる地域・範囲が異なるが故に、直接関係者についてだけ、それにより利益があるといういわば一方的な、一面的なプロパガンダが行われ、その他の地域全般で広く負担されざるをえない不利益については伏せられ、表面に出されることがない、というのがギャンブリング事業導入についての経済的領域にかかわる「同委員会」の結論的な考え方である。

(3) 社会的領域の諸問題

ギャンブリングの盛行により起こる社会的領域の問題には、犯罪行為、離婚、家庭崩壊、家庭内暴力、子供虐待、自殺などの種々なケースがあるが、これらは、要するに、ギャンブリングにおいて過大な負債を負い、その結果の後遺症的なものである、というのが「同委員会」報告書のさしあたりの考え方である。その場合、本人ではどうしようもないレベルまでギャンブリングに中毒症的にのめり込むのが「問題的・病的ギャンブリング熱中症」という位置づけである。

特に問題であるのは、現金なしに、例えばクレジットカードで、あるいはカジノ側の金融により、賭け勝ちを求めて、自己で裁量できる範囲をはるかに超えた金額にまで、賭けを続けることである。というよりは、そうしたことが可能になっているカジノや、そうした雰囲気の高いカジノが多いことである (N1, p. 7-14)。

まず、総論的に、メリーランド州の司法長官事務局 (Attorney General's Office) から「同委員会」に提出された報告書が紹介されているが、そこには「わが州で犯罪の大幅増加をもたらしたのは、まさにギャンブリングであった。ギャンブリングの盛行により暴力的犯罪、青少年犯罪、薬物・アルコール中毒による犯罪、家庭内暴力、子供虐待、組織的犯罪が増えている。カジノは、われわれが必要としないもの、すなわちあらゆる種類の犯罪をもたらしている」と書かれている (N1, p. 7-13)。

このうえにたって、「同委員会」報告書は、こうした意味で行き過ぎたギャンブリングにより起きている悲惨な具体例をいくつか紹介している。例えばデトロイトでは、ギャンブリングで5万ドルの負債を抱え、その返済のため、自分の子供が誘拐されたという狂言をねつ造し、身代金として5万ドルを搾取しようとした事件が起きている。

自殺にまで追い込まれた例としては、例えばイリノイ州で、妻がカジノで20万ドルの負債を負ってしまい、夫婦で自殺した中年者がある。カジノ地域別にみると、ラスベガスでは同市訪問中死亡した者のうち、4.28%が自殺であった。その割合はアトランティックシティでは1.87%、レノで2.31%であった。ちなみに、同年の全米の同種自殺者の割合は0.97%であった (N1, p. 7-25)。

こうした点をふまえて「同委員会」報告書は、ラスベガスのように、そこがツーリズム先で

ある者が多いカジノ（destination casino）では、ツーリズム先であることが行き過ぎたギャンブリングに走らせる1つの大きな要因ではないかという問題提起をしている。ちなみに、ラスベガスのあるネバダ州の場合、同州のギャンブリング収益は、約85%が州外からの観光客によってもたらされるものである。「同委員会」報告書は、ネバダ州について、全米で犯罪率が最も高い州の1つであることを指摘しつつ（N1, p. 7-13）、「ネバダ州は、ギャンブリングで損失を蒙った者から経済的利益を得ている所である。他方、同地でギャンブリングに負けた人たちが抱える社会的経済的負担、すなわちマイナスのインパクトは、圧倒的多くがその人たちの住んでいる州に持ち帰られ、そしてそこで種々な形で清算されるのである」と述べ（N1, p. 7-17）、ギャンブリング事業地がツーリズム先になることによって、ギャンブリングにより利益を受ける所（州や市など）と、そのマイナス影響、つまり社会的不利益を蒙る所とが乖離することが起こると、再び強調している。

もともとツーリズムは、自己居住地以外のツーリズム先で所得の消費を行うものであって、ツーリズムは端的には所得消費の移転であるから、ツーリズムの隆盛は、取りも直さず、ツーリズム先地では所得消費の増加、反対に観光客居住地では所得消費の減少を意味するが、ギャンブリングの隆盛にかかわったツーリズムの隆盛により、それ以外に、ツーリズム先でギャンブリングに負けた人が抱え込んできた、多くはマイナスの社会的経済的インパクトについても、観光客居住地は負担を強いられるものとなる。そういう意味では、ギャンブリングの問題は、ギャンブリング事業主催地域だけの問題ではない。このことを「同委員会」報告書は指摘し強調しているのである。このことは、ギャンブリング・ツーリズムの本質を衝いた命題である。この命題のツーリズム上意味するところは次の2点ある。

第1に、通常のツーリズムとギャンブリング志向ツーリズムとではツーリズム上の意味が異なることである。通常の景観観賞等を主たる目的とし内容とするツーリズムでは、ツーリズム先での景観観賞や滞在生活享受という代償があり、それが観光客満足として現れる。しかし、ギャンブリング・ツーリズムにはこうしたものはない。というのは、ギャンブリングは金銭の遣り取りであって、金銭上でプラスのあった場合には満足感があるが、マイナスであった場合には、代償がない。そればかりかそれによって生じた負債の処理に自己の全体を犠牲にしなければならない場合がある。そしてギャンブリング事業の仕組みからいっても、理論的には、賭けた人が受け取るものはマイナスである確率が大である。

第2に、ギャンブリングでマイナスとなった場合、その処理は、ギャンブリング事業地でなされるのではなく、多くの場合観光客の帰宅後にその地でなされることである。「同委員会」報告書が指摘しているように、ギャンブリングの利益と不利益とは乖離が生じるのである。

「同委員会」報告書によるギャンブリングの盛行にともなう影響の諸問題は以上とする。本稿冒頭で述べているように、アメリカでは1990年代以降カジノが急増しているが、これら個々のカジノの規模・内容・評判等は多様である。次に、これらがどのような状況にあるかを管見

しておきたい。ただし本稿は、この点について、今日アメリカで比較的人気の高い代表的なカジノ観光地域とっていいラスベガス、アトランティックシティ、シカゴ(広域的にはシカゴランド)およびコネチカット(州)の4か所について多面的に比較した研究を2010年に発表したクニーゼル(Kneese, E.)らの論考(文献K)に依拠して、そのレビューを行うものである。

VI. 代表的カジノ観光地の比較

前記4か所のうち、コネチカット(州)はネイティブアメリカン・カジノの代表的存在であり、現在人気が高い所である。クニーゼルらの論考は、これら4か所についてアメリカ人はどのようなイメージを持っているかを問題意識とするものである。

その調査は、アメリカ成人(21歳以上)を対象に、“Survey Sampling International: SSI”のリストに基づき2,000人にアンケート表が発送され、300人から回答があったが、そのうち有効回答は222通というものであった。222通の回答の内訳は図表3の通りで、男性が比較的多いこと、地域的カジノを可とする者が多いこと、ただしギャンブリングは金儲けのためではないとする者が比較的多いことが注目される。

図表3：クニーゼルらのアンケート回答者の内訳(%)

| | | |
|---------------------------------|---------------|------|
| 年 齢 | 21～35歳 | 32.0 |
| | 36～50 | 35.1 |
| | 51～65 | 22.1 |
| | 65～ | 10.8 |
| 性 別 | 男性 | 64.9 |
| | 女性 | 35.1 |
| 家 庭 年 収 入 | ～35,000 \$ | 28.4 |
| | 35,001～55,000 | 25.2 |
| | 55,001～75,000 | 20.3 |
| | 75,001～95,000 | 13.1 |
| | 95,001～ | 13.1 |
| 地 元 性 | 地元カジノが可 | 63.5 |
| | それにこだわらない | 36.5 |
| ギ ャ ン ブ ル 目 的 | 金儲け | 30.6 |
| | レクリエーション等 | 45.9 |
| | 刺激 | 6.3 |
| | 挑戦 | 2.7 |
| | 日常からの逃避 | 0.9 |
| | その他 | 13.5 |

注：アメリカ成人222人の回答のうちの割合
出所：K, p. 72.

このアンケートでは、アンケート事項を提示し、それに5点満点方式で答えてもらうものと、「当該カジノ地域にどのようなイメージを持っているか」について自由記述式に答えてもらうものが併用された。前者では26項目が用意され、結果は図表4のごとくであった。イメージについての自由記述様式アンケートの結果は図表5のごとくであった。

図表4：主要カジノ観光地の特色的事項

| 項 目 | ラスベガス | アトランティックシティ | シカゴランド | コネチカット |
|----------------|-------|-------------|--------|--------|
| ゲームのバラエティ | 4.61 | 4.04 | 3.55 | 3.46 |
| ショー・エンターテインメント | 4.65 | 3.38 | 2.71 | 2.72 |
| 内部アクセスの容易さ | 3.89 | 3.23 | 3.18 | 2.64 |
| レストラン等の充実さ | 4.35 | 3.45 | 3.43 | 3.22 |
| 気候 | 4.03 | 2.75 | 2.29 | 2.53 |
| 優待制度 | 3.61 | 3.23 | 2.89 | 2.75 |
| カジノ・プロモーション | 3.81 | 3.27 | 2.91 | 2.85 |
| プレイヤー・クラブ | 3.91 | 3.32 | 2.95 | 2.66 |
| 環境の綺麗さ | 3.68 | 2.82 | 2.98 | 3.72 |
| 治安・安全性 | 3.61 | 2.96 | 2.97 | 3.45 |
| ショッピング体制 | 3.94 | 3.21 | 3.39 | 2.93 |
| 現地への旅行の容易さ | 3.76 | 3.32 | 3.37 | 2.89 |
| 旅行客用アトラクション | 4.08 | 3.03 | 3.13 | 2.45 |
| 顧客サービス | 3.98 | 3.44 | 3.24 | 3.33 |
| お金の値打ちのある所 | 3.56 | 2.88 | 2.81 | 2.66 |
| グループで行ける魅力度 | 3.92 | 3.44 | 3.00 | 2.91 |
| 家族で行ける魅力度 | 3.09 | 2.50 | 2.71 | 2.57 |
| 成人に対する魅力度 | 4.51 | 3.96 | 3.33 | 3.32 |
| 宿泊室料の適切さ | 3.44 | 2.98 | 2.87 | 2.83 |
| 楽しい所 | 4.14 | 3.07 | 2.86 | 2.96 |
| 活気ある所 | 4.41 | 3.42 | 2.88 | 2.67 |
| リラックスできる所 | 3.45 | 2.96 | 2.82 | 3.10 |
| 刺激性 | 4.48 | 3.37 | 2.88 | 2.90 |
| 全体的イメージが良好 | 4.34 | 3.32 | 2.75 | 2.76 |
| 他人への推奨性 | 4.14 | 3.08 | 2.61 | 2.71 |
| 再訪問希望あり | 4.15 | 3.02 | 2.59 | 2.69 |

出所：文献 K, p. 73.

図表 5：主要カジノ観光地のイメージキーワード

| 種 別 | ラスベガス | アトランティック シティ | シカゴランド | コネチカット |
|--------------|-----------------|-----------------|-----------|-----------------|
| 理知的要素 | 光り (66) | ボードウォーク (43) | 寒い気候 (28) | ネイティブアメリカン (23) |
| | ショー (39) | ビーチ・大西洋 (23) | お金 (13) | ギャンブル (22) |
| | お金 (38) | 汚い・みすばらしい (19) | 人が多い (9) | 寒い・雪 (19) |
| | ギャンブル (29) | カジノ (21) | カジノ (8) | カジノ (13) |
| | エンターテインメント (22) | 古い (20) | 犯罪 (7) | 地方・田舎 (11) |
| | 明るい (21) | トランプ (19) | 河川遊覧船 (6) | フォックスウッズ (9) |
| | 大きい (15) | ギャンブル (18) | | 手近 (7) |
| | カジノ (15) | お金 (15) | | お金 (6) |
| 感覚的要素 | | ショー (11) | | |
| | 刺激的 (47) | 面白い所 (10) | 刺激的 (7) | 面白い所 (12) |
| | 面白い所 (40) | こわい所 (2) | 面白い所 (7) | 退屈な所 (8) |
| 特にイメージ なし | 偉大 (15) | | 退屈な所 (6) | |
| | (1) | (46) | (132) | (107) |

注：カッコ内数字は回答数、複数回答あり。

出所：文献 K, p. 74.

図表 4 によると、ラスベガスは「環境の綺麗さ」では、コネチカットに続き第 2 位になっているが、その他の点すべてで第 1 位になっている。特に「家族で行ける所」、「治安・安全性の良い所」、「他人に推奨しても良い所」、「もう 1 度行っても良い所」という点などで、他の所を圧倒していることが注目される。

自由記述式の図表 5 によると、ラスベガスは光り (light) というイメージが第 1 位になっており、次いでショーが強いイメージになっていることが注目される。同市のダウンタウンを中心にした照明のインパクトが実に大きいことを示している。ショーとエンターテインメントを足すと、頻度は 61 となり、光りと並ぶイメージで、同市が単なるギャンブルの街ではないことが示されている。ラスベガスの成功の元は光りとショー・エンターテインメントにあるといっている。ラスベガス当局も自ら“ラスベガスは世界第 1 のエンターテインメントの街”(The Entertainment Capital of the World) をキャッチフレーズとしている (L1, p. 1)。安全・治安性でも高い評価を得ている。

これに対して、総合的には第 2 位にあるアトランティックシティは、安全・治安性が良くないというイメージがあり、それに相応して怖い所・恐ろしい所 (scary) とみられている。ラスベガスが家族アピール性でも強く、家族でも行けるというイメージであるのに対し、アトランティックシティは家族アピール性では 4 か所中最低となっている。

シカゴランドは、「イメージが湧かないという者」が 132 人と最多であることが注目される。

これまでのシカゴのイメージとだぶっている人が多いのであろうが、「もう一度行ってみたい所」でも最低になっている。これに対し、コネチカット（州）は、何よりも、ネイティブアメリカン・カジノの代表という位置づけであり、それを活路としてゆくことが望ましい道と思われる。

VII. 結—カジノ・ゲーム事業のあり方によせて

ラスベガスの例からも明らかのように、カジノはオープンで、文字通り、楽しみ・エンターテインメントに組み込まれ、その一環になっているものでないと、今後の発展性はないと思われる。カジノを設置するにしても、税金増収目的などは全く考えないで、その街を活発にし楽しいものとするためという目的に徹し、そのためには、逆に補助金を出してもいいぐらいの気持ちが必要である。例えば今日ではお祭りの時などに補助金を出しても露店が必要というのと同様である。

ここで、2012年、アメリカのカジノ問題について、賛否両論の立場から深く論じた最新の論文を連名で発表している、オランダ・シュテンデン大学のマウファキル（Moufakkir, O.）とアメリカ・ミシガン州立大学のホールセク（Holecsek, D. F.）の見解を紹介しておきたい。かれら二人は、ラスベガスでもすべてのカジノ企業が隆盛を極めているのではなく、破産に瀕しているものもあることを指摘し、近年の世界的動向からみても、カジノには、一時のような客寄せの新奇さ（novelty）はなく、どこにでもある普通の商売（commodity）になっていると述べ、結論としている（M, p. 141）。カジノの問題については、今日では、こうした経営性の問題もあるように思われる。

とはいえ、カジノの設置の問題では、本稿筆者としては、アメリカの「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」の報告書が提示している命題、すなわち、カジノ設置による経済的利益はカジノ所在地域だけのものとなるが、そのマイナス結果たる社会的影響・不利益は多くの地域に伝播するものである、ということを繰り返し強調しておきたい。同様な趣旨は、例えば、2010年に発表された韓国のリー（Lee, C.）らによる論考「カジノの影響についての住民の意識—比較的研究—」（文献L2）でも強調されている。

リーらは、住民意識についてのかれらの研究でも次のような結論になったと、その論考の結語で大要以下のように述べている。「これまでの多くの研究で示されているように、ゲーミング事業を導入する（導入しようとする）地域の住民と政策作成者、およびそれとごく近辺のものには、ゲーミング事業の経済的メリットは十分に知らされているが、しかし多くの場合、デメリットと考えられる社会的諸結果（不利益）については、ほとんど全く知らされていないと言ってもいい状態にある。それ故、ウォーカー（Walker, D. M；文献W）の言うように、このような意味においては、ゲーミング事業の展開にともなう経済進展の程度についてのこれまでの研究手

法は誤ったものであるから、それに代えて、ギャンブリングの研究では、社会的デメリット・犠牲 (costs) の正確なる計慮をも取り入れたものとすべきである」(L2, p. 199; カッコ内は本稿筆者のもの)。

ただし、リーらのこの論考では、社会的不利益は広く拡散するものであるという観点がやや弱いようにみられる。この意味でも1999年の「ギャンブリングの影響調査のための全国委員会」報告書の見解は貴重なものである。

参考文献

- A: The AGA Survey of Casino Entertainment: State of the States: 2013 ; www: accessed on 2013/8/25.
 C1: Cabazon Band of Mission Indians; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 C2: Cardroom; Wikipedia: the Free Encyclopedia ; www: accessed on 2013/8/25.
 C3: <http://ja.wikipedia.org/wiki/casino>; www: accessed on 2013/8/25.
 C4: Coin, J., Advocacy Issues and Impacts of Gaming in Indian Country; www: accessed on 2013/8/25.
 C5: Cornell, S., Kalt, J., Krepps, M. and Taylor, J. (1998), American Indian Gaming Policy and Its Socio-Economic Effects: A Report to the National Gaming Impact Study Commission, Cambridge MA: Economics Resource Group. Inc.; cited in Coin, *ibid*.
 G: Gambling in the United States; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 H: Statement of Philip N. Hogen, Chairman, National Indian Gaming Commission, before The Committee on Indian Affairs United States Senate, April 17, 2008; www: accessed on 2013/8/25.
 I1: Indian Gaming Regulatory Act; www: accessed on 2013/8/25.
 I2: Indian Gaming Regulatory Act; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 K: Kneesel, E., Baloglu, S. and Millar, M. (2010), Gaming Destination Images: Implications for Branding, *Journal of Travel Research*, Vol.49, pp. 68-78.
 L1: Las Vegas; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 L2: Lee, C., Kang, S.K., Long, P. and Reisinger, Y. (2010), Residents' Perceptions of Casino Impacts: A Comparative Study, *Tourism Management*, Vol.30, pp. 189-201.
 L3: List of Casinos in the United States; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 L4: Lotteries in the United States; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 M: Moufakkir, O. and Holecek, D. (2012), Gaming in the USA: Historical Development, Controversies and Current Status, in: Moufakkir, O. and Burns, P. M. (eds.), *Controversies in Tourism*, Cambridge (MA): CABI, pp. 125-143.
 N1: The National Gambling Impact Study Commission: Final Report (June 18,1999); www: accessed on 2013/8/25.
 N2: The National Gambling Impact Study Commission: Executive Summary (June 18,1999); www: accessed on 2013/8/25.
 N3: National Indian Gaming Association: Information; www: accessed on 2013/8/25.
 N4: National Indian Gaming Commission; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 N5: Native American Gaming; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 N6: National Indian Gaming Commission Releases Revenue Figures for Tribal Government Gaming Operations; www: accessed on 2013/8/25.
 N7: NIGC Report: Indian Gaming Working Group Successes ; www: accessed on 2013/8/25.
 R1: Racino; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
 R2: Rosenberg, R.M. (2011), When Sovereigns Negotiate in the Shadow of the Law: The 1998 Arizona-Pima Maricopa Gaming Compact, *Harvard Negotiation Law Review*, Spring 1999; www: accessed on 2013/8/25.

- S1: Sallaz, J.J. (2006), The Making of the Global Gambling Industry: An Application and Extension of Field Theory; www: accessed on 2013/8/25.
- S2: Schmit, C.A. (2006), Indian Gaming: California: 2005 – The Convergence of Public Backlash, Tribal Competition and Political Scandals (12/19/2008); www: accessed on 2013/8/25.
- S3: Seminole; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
- T: Tribal-state Compacts; Wikipedia: the Free Encyclopedia; www: accessed on 2013/8/25.
- U1: U.S. Commercial Casino Industry : Facts at Your Fingertips, American Gaming Association: 2012; www: accessed on 2013/8/25.
- U2: United States Pari-Mutuel; www: accessed on 2013/8/25.
- W: Walker, D. M. (1998), Comment on “Legal Gambling as a Strategy for Economic Development”, *Economic Development Quarterly*, Vol.12. pp. 214–216; cited in Lee et al., *ibid.*, p.199.

Gaming Industries in America: Some Casino-Related Issues

Shoichi OHASHI, Hiroshi TAKEBAYASHI

Abstract

Casinos have become a topical social issue in Japan in recent years. Many people assume that casinos can be freely operated in the United States, because America is a country of freedom. But that is not correct. There are two states that do not have gaming industries. This paper presents an outline of gaming industries in the United States and indicates the economic and social impacts of gambling, especially the social disadvantages brought to remote areas by gambling tourism---an aspect that is often neglected in this matter.